

# การวิเคราะห์ตลาดที่ดิน ค่าธรรมเนียมโอนที่ดิน และ มาตรการแทรกแซงของรัฐบาล

## LAND MARKET, FEE FROM LAND TRANSFER AND GOVERNMENT INTERVENTION ANALYSIS

Received: May 5, 2019

Revised: October 7, 2019

Accepted: October 8, 2019

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์\*

Direk Patmasiriwat\*

ศิริพร สัจจนันท์\*\*

Siriporn Sajjanand\*\*

พิชิต รัชตพิบูลภพ\*\*\*

Pichit Ratchatapibhunphob\*\*\*

---

\* ศาสตราจารย์ประจำ คณะพัฒนาเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

\* Professor, School of Development Economics, National Institute of Development Administration

\* Email: direk.p@nida.ac.th

\*\* รองศาสตราจารย์ประจำ คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

\*\* Associate Professor, Faculty of Business Administration, Bangkokthonburi University

\*\* Email: ssajjanand@gmail.com

\*\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์

\*\*\* Assistant Professor, Faculty of Liberal Arts, Rajapruk University.

\*\*\* Email: pichit9999@yahoo.co.th

## บทคัดย่อ

บทความนี้เสนอผลการวิจัยตลาดที่ดินในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2539-2560 โดยมีวัตถุประสงค์ 1) วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงและความผันผวนของมูลค่าการซื้อขายที่ดินในช่วงเวลาดังกล่าว 2) ศึกษาการแทรกแซงของรัฐบาลโดยการลดอัตราค่าธรรมเนียมโอนที่ดิน 3) วิเคราะห์ผลกระทบต่อคลังท้องถิ่น การวิจัยประมวลข้อมูลตลาดที่ดินและสินเชื่อสิ่งหาริมทรัพย์ จากกรมที่ดิน ธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นข้อมูลรายไตรมาส เพื่อนำมาวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลองเศรษฐกิจและการวิเคราะห์เชิงคุณภาพจากการศึกษาเอกสาร ข้อมูลรวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึก ผลการศึกษาพบว่า ก) มูลค่าการซื้อขายที่ดินช่วงปีดังกล่าวมีความผันผวนสูง ข) รัฐเข้าแทรกแซงในรูปแบบของการลดค่าธรรมเนียมการโอนเพื่อกระตุ้นธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ค) ผลกระทบทางบวกที่มีต่อตลาดที่ดินเกิดขึ้นในระยะสั้น แต่ในระยะต่อมามูลค่าการซื้อขายที่ดินลดลงอย่างเห็นได้ชัด ง) รัฐบาลควรชดเชยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รายได้ขาดหายไป

**คำสำคัญ:** มูลค่าการซื้อขายที่ดิน ภาษีและค่าธรรมเนียมโอนที่ดิน ภาพลวงตาของนโยบายแทรกแซงของรัฐบาล การชดเชยทางการคลังแก่หน่วยงานท้องถิ่น

## Abstract

This paper empirically investigate land market in Thailand over the period BE2539 and BE2560 with the objective on : i) analyse changes and fluctuations in the value of land transfer; ii) study government market intervention in the form of reduction in land transfer fee, and iii) effects of such policy on local government finance. The study compiled quarterly data of land market and real estate loan from Land Department, Bank of Thailand and Office of the National Economic and Social Department Council and formulate the econometric model, also qualitative analysis from documents/data and in-depth interview. Findings are summarized as follows: a) descriptive statistics indicate that over the whole period the value of land transfer has highly fluctuate; b) there were series of government intervention in the form of reduction in land transfer fee to stimulate real estate business; c) the positive effects on land market were apparent short-run—but afterwards the value of land transfer dropped noticeably; d) government should compensate the Local Administrative Organization for the revenue foregone.

**Keywords:** Value of Land Transfer, Tax and Fee from Land Transfer, Illusion of Policy Effectiveness, Fiscal Compensate for Local Authorities

## บทนำ

การซื้อขายที่ดิน (land purchase) เป็นธุรกรรมที่มีความสำคัญยิ่งในระบบเศรษฐกิจและเป็นส่วนหนึ่งของดัชนีชี้วัดเศรษฐกิจมหภาค ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ประมวลข้อมูลจากส่วนราชการหลายแหล่ง เพื่อติดตามวิเคราะห์สถานการณ์ตลาดที่ดินตามสภาพเป็นจริง เพื่อศึกษาผลกระทบของตลาดที่ดินต่อเศรษฐกิจมหภาค หน่วยงานข้อมูลที่ดินของไทยได้แก่ ก) กรมที่ดินเป็นหนึ่งในกรมที่ก่อตั้งมาเป็นเวลายาวนาน (ปี พ.ศ. 2444) ทำหน้าที่จดทะเบียนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั่วประเทศ และจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน เป็นรายได้เข้าคลังแผ่นดินและคลังท้องถิ่นตามลำดับ กรมที่ดินได้พัฒนาฐานข้อมูลที่ดินเป็นข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ครอบคลุมทุกธุรกรรม และสามารถรายงานความเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ข) หน่วยงานท้องถิ่นคือ กรุงเทพมหานคร เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ ซึ่งมีหน้าที่ออกใบอนุญาตก่อสร้างในแต่ละหัวเมืองซึ่งสะท้อนการดำเนินการของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์) สถาบันการเงินทำหน้าที่สนับสนุนสินเชื่อต่างๆ ให้ผู้กู้ทั้งที่เป็นประชาชนนักธุรกิจและบริษัทพัฒนาที่ดิน ในปี 2560 มีมูลค่าการซื้อขายที่ดินรวมกันเท่ากับ 1 ล้านล้านบาท โดยประมาณ สร้างรายได้เข้ารัฐและท้องถิ่น เป็นมูลค่า 1 แสนล้านบาท จากภาษี 5 ประเภท ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาภาษีเงินได้นิติบุคคลภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ จากการศึกษาสถิติธุรกรรมที่ดินในช่วงเวลากว่า 20 ปี พบว่ามีแนวโน้มการขยายตัวของมูลค่าที่ดินในระยะยาว<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม ควรตระหนักว่าดัชนีการซื้อขายที่ดินนั้นมีความผันผวนสูง สะท้อนความเสี่ยง ซึ่งส่วนหนึ่งเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจ ความคาดหวังของประชาชนและมาตรการภาครัฐก็อาจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความผันผวน เช่น การตื่นข่าวตอนนโยบายของรัฐเกี่ยวกับโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ (Mega Project) เช่น สนามบินใหม่ รถไฟความเร็วสูงถนนสุขุมวิทไฮเวย์ เขตเศรษฐกิจพิเศษ ฯลฯ เป็นต้น ล้วนส่งผลต่อพฤติกรรมและการเก็งกำไร รวมทั้งการไหลเข้าออกของทุนต่างชาติเพื่อซื้ออาคารชุดหรือการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ กฎหมายไทยไม่อนุญาตให้คนต่างชาติครอบครองที่ดินส่วนบุคคล แต่โดยพฤติกรรมการครอบครองที่ดินอาจจะเกิดขึ้นได้โดยใช้ตัวแทนคนไทย จากสถิติในอดีตบ่งชี้ได้ว่า มีช่วงวิกฤตของธุรกิจที่ดินสองช่วง ช่วงแรก วิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ช่วงที่สองภาวะเศรษฐกิจซบเซาระหว่างปี 2551-2553

ธุรกรรมที่ดินมีความสัมพันธ์ต่อภาคธุรกิจการเงินอย่างมาก เนื่องจากการซื้อขายที่ดินต้องอาศัยเงินทุนก้อนใหญ่ ซึ่งผู้ซื้อจำนวนหลายแสนรายจำเป็นต้องอาศัยสินเชื่อจากสถาบันการเงิน การซื้อขายที่ดินยังส่งต่อผลกระทบต่อธุรกิจการก่อสร้าง ต่อนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และภาคครัวเรือนหลายล้านครอบครัวที่ยังไม่มีบ้านของตนเอง และประสงค์จะครอบครองบ้านเป็นของตนเอง รวมถึงเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เนื่องจากสถาบันการเงินและภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เป็นองค์กรที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการทำธุรกรรมที่ดิน จึงสันนิษฐานว่า เป็นเรื่องธรรมดาที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ประสงค์จะให้ธุรกรรมที่ดินขยายตัวหรือเฟื่องฟู ยามใดที่ภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวหรือซบเซาการซื้อขายที่ดินและความต้องการสินเชื่อชะลอตัวมีอุปทานส่วนเกินของบ้าน/อาคารชุด มักจะเรียกร้องให้รัฐบาลแทรกแซงตลาดที่ดิน มาตรการที่ใช้คือการปรับลดอัตราค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน (อัตราค่าธรรมเนียมตามปกติ ร้อยละ 2 ของมูลค่าการซื้อขาย) จากสถิติในอดีตรัฐบาลมักปรับลดค่าธรรมเนียมตามคำขอ เช่น ปรับลดจาก 2% เหลือ 0.01% แต่การแทรกแซงของรัฐบาลส่งผลกระทบอย่างมากต่อการคลังท้องถิ่น อันได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งได้รับค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน บทความนี้จะได้นำเสนอผลการวิจัยตลาดซื้อขายที่ดินในช่วงปี พ.ศ. 2540-2560 เพื่อให้เข้าใจความผันผวนของธุรกิจที่ดินและความสัมพันธ์กับตัวแปรทางเศรษฐกิจและนโยบายการแทรกแซงของรัฐบาลด้วย

<sup>1</sup> มูลค่าการซื้อขายที่ดินเท่ากับ 150 พันล้านบาทต่อไตรมาสใน พ.ศ. 2550 ในปี 2560 มูลค่าเพิ่มเป็น 250 พันล้านบาทต่อไตรมาส

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงและความผันผวนของมูลค่าการซื้อขายที่ดินในช่วงปี พ.ศ.2540-2560
2. เพื่อวิเคราะห์มาตรการแทรกแซงของรัฐผ่านการลดอัตราค่าธรรมเนียมโอนที่ดินที่มีต่อตลาดที่ดินและการคลังท้องถิ่น
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องต่อภาครัฐ

### วิธีการศึกษา

1. การวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยประมวลข้อมูลสถิติจากหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ (situational analysis) วัตถุประสงค์การซื้อขาย รายได้ การคลังเข้ารัฐและท้องถิ่น และข้อมูล GDP quarterly เพื่อเข้าความปฏิสัมพันธ์กับตัวแปรอื่นๆ เช่น GDP, การลงทุน (gross fixed capital formation) พื้นที่ขออนุญาตก่อสร้าง จำนวนบ้านที่สร้างใหม่ สินเชื่อ อสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ นำมาทดสอบความสัมพันธ์โดยใช้แบบจำลองควบคุมภายใน (endogenous treatment model)

2. การศึกษาเชิงคุณภาพ จากการศึกษาเอกสาร/ข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นกรณีศึกษาด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งได้รับผลกระทบจากมาตรการแทรกแซงและข้อเสนอมาตรการเยียวยาทางการคลัง

### ผลการศึกษา

1. มูลค่าธุรกรรมที่ดินมีมูลค่าและความสำคัญสูง รวมทั้งมีลักษณะผันผวนสูง ซึ่งสามารถประจักษ์ได้จากดัชนีวัดต่างๆ ดังแสดงในภาพที่ 1 และที่ 2

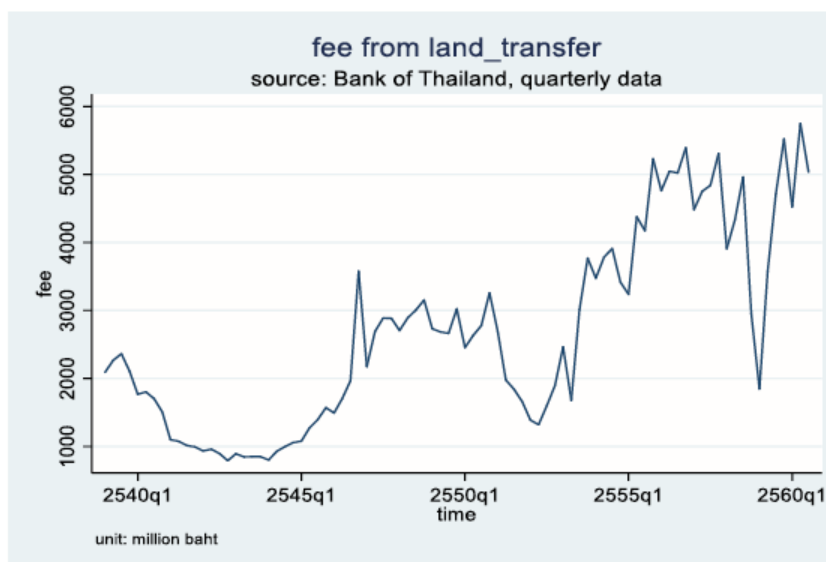


ภาพที่ 1 มูลค่าการซื้อขายที่ดินรายไตรมาส ทั่วประเทศ  
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย



ภาพที่ 2 พื้นที่ขออนุญาตก่อสร้างในเขตเทศบาลทั่วประเทศ  
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

2) รัฐได้เข้าแทรกแซงตลาดที่ดินเป็นครั้งคราวโดยมีเป้าหมายกระตุ้นเศรษฐกิจภาคอสังหาริมทรัพย์โดยการลดอัตราค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน โดยการระบุช่วงเวลา เช่น อัตราค่าธรรมเนียมปรกติร้อยละ 2 ของมูลค่าการซื้อขายที่ดินลดลงเหลือร้อยละ 0.01 ซึ่งสร้างผลกระทบต่อท้องถิ่นจะเห็นได้จากค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินที่ลดลงอย่างมากในช่วง 9 ไตรมาส ระหว่างไตรมาสที่ 2 ปี พ.ศ. 2551 ถึงไตรมาส 2 ปี พ.ศ. 2553 ที่รัฐบาลออกมาตรการแทรกแซงดังกล่าว



ภาพที่ 3 ความผันผวนของค่าธรรมเนียมโอนที่ดินรายไตรมาส และผลกระทบจากมาตรการแทรกแซงของรัฐ  
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

3) ผู้ศึกษาได้ทดสอบความสัมพันธ์ของมูลค่าการซื้อขายที่ดินกับนโยบายหรือมาตรการลดค่าธรรมเนียมการโอนที่ดินพบความสัมพันธ์ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงผลการทดสอบความสัมพันธ์ โดยกำหนดให้ มูลค่าที่ดิน (Invtrans) เป็นตัวแปรตาม และสันนิษฐานว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ ดัชนีการลงทุน (lninv) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (lngdp) ตัวแปรนโยบาย (policy) ผลการศึกษาแสดงในตารางประกอบด้วยสองสมการ สมการแรกแสดงค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรต้นและตัวแปรตาม สมการที่สอง แสดงว่านโยบายของรัฐคือตัวแปรที่มีสะท้อนช่วงเวลาที่ลดค่าธรรมเนียม (policy=1 ในขณะที่ช่วงเวลาก่อน policy=0 หมายถึงไม่มีการแทรกแซง) ผลการศึกษาแสดงว่า นโยบายแทรกแซงมีความสัมพันธ์ทางลบกับปริมาณสินเชื่อ (crrreal) กล่าวคือ ในช่วงเวลาที่มีการปล่อยสินเชื่อสังหาริมทรัพย์เป็นปกติ รัฐไม่แทรกแซง แต่ช่วงเวลาที่สินเชื่อสังหาริมทรัพย์ตกต่ำหรือซบเซา รัฐบาลจะปรับนโยบายคือประกาศลดค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน เพื่อกระตุ้นธุรกรรมที่ดิน ซึ่งเบื้องหลังการกำหนดนโยบายอาจจะมาจากการเรียกร้อง (ล๊อบบี้) ของฝ่ายธุรกิจกับฝ่ายการเมือง ผลการศึกษาสะท้อนในค่าสัมประสิทธิ์ที่ติดลบและมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 1 แสดงผลประมาณการความสัมพันธ์โดยที่มูลค่าซื้อขายเป็นตัวแปรตาม และ ตัวแปรนโยบาย ถือเป็นตัวแปรภายใน (endogenous treatment)

```
. etregress invtrans lninv lngdp, treat(policy = crrrealb pceb grgdp) twostep
```

Linear regression with endogenous treatment      Number of obs      =      86  
Estimator: two-step      Wald chi2(3)      =      273.46  
Prob > chi2      =      0.0000

|          | Coef.     | Std. Err. | z     | P> z  | [95% Conf. Interval] |           |
|----------|-----------|-----------|-------|-------|----------------------|-----------|
| invtrans |           |           |       |       |                      |           |
| lninv    | .8567082  | .201473   | 4.25  | 0.000 | .4618284             | 1.251588  |
| lngdp    | .3382894  | .2099734  | 1.61  | 0.107 | -.073251             | .7498298  |
| policy   | .6223347  | .3609792  | 1.72  | 0.085 | -.0851716            | 1.329841  |
| _cons    | -4.422303 | 1.230623  | -3.59 | 0.000 | -6.834279            | -2.010327 |
| policy   |           |           |       |       |                      |           |
| crrrealb | -.0030749 | .0015435  | -1.99 | 0.046 | -.0061001            | -.0000497 |
| pceb     | .0050586  | .0025122  | 2.01  | 0.044 | .0001347             | .0099825  |
| grgdp    | -.0089751 | .0134283  | -0.67 | 0.504 | -.035294             | .0173438  |
| _cons    | -3.554339 | 1.461449  | -2.43 | 0.015 | -6.418725            | -.6899524 |
| hazard   |           |           |       |       |                      |           |
| lambda   | -.2880761 | .1997355  | -1.44 | 0.149 | -.6795504            | .1033982  |
| rho      | -.098273  |           |       |       |                      |           |
| sigma    | .29313858 |           |       |       |                      |           |

ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียนจากข้อมูลรายไตรมาสของธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ

ความหมายของตัวแปร      vtrans = มูลค่าซื้อขายที่ดิน  
                                         inv = การลงทุน  
                                         gdp = ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ  
                                         policy = 0/1  
                                         Crrrealb = สินเชื่อสังหาริมทรัพย์ หน่วย พันล้านบาท

pceb การบริโภคของภาคเอกชน หน่วย พันล้านบาท  
 cons = ค่าคงที่  
 ln x แสดงค่าลอการิทึมของตัวแปร x  
 gr x หมายถึง อัตราการเจริญเติบโตของตัวแปร x

มาตรการแทรกแซงส่งผลทางลบต่อการคลังท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ ตารางที่ 2 แสดงการคำนวณความแตกต่างระหว่าง ศักยภาพการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในอัตรา 2% (สดมภ์ที่ 4) กับ ค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจริง (สดมภ์ที่ 5) ความแตกต่างแสดงในสดมภ์ที่ 6 หน่วยล้านบาท ผลลัพธ์ตลอด 9 ไตรมาส เท่ากับ 18,960.14 ล้านบาท

ตารางที่ 2 การคำนวณค่าธรรมเนียมโอนที่ดินที่ลดลงเนื่องจากมาตรการแทรกแซง

| policy                    | Seqno | time   | vtrans    | Fee     | differential      |
|---------------------------|-------|--------|-----------|---------|-------------------|
| 0                         | 48    | 2550q4 | 177333.61 | 3257.44 | (2% vtrans - fee) |
| 0                         | 49    | 2551q1 | 135899.82 | 2692.98 |                   |
| 1                         | 50    | 2551q2 | 184590.62 | 1976.63 | 1,715.18          |
| 1                         | 51    | 2551q3 | 194291.81 | 1840.38 | 2,045.46          |
| 1                         | 52    | 2551q4 | 194365.63 | 1657.5  | 2,229.81          |
| 1                         | 53    | 2552q1 | 154920.9  | 1388.16 | 1,710.26          |
| 1                         | 54    | 2552q2 | 151315.29 | 1319.57 | 1,706.74          |
| 1                         | 55    | 2552q3 | 181405.61 | 1597.13 | 2,030.98          |
| 1                         | 56    | 2552q4 | 173554.52 | 1894.31 | 1,576.78          |
| 1                         | 57    | 2553q1 | 294732.76 | 2464.29 | 3,430.37          |
| 1                         | 58    | 2553q2 | 209612.16 | 1677.68 | 2,514.56          |
| 0                         | 59    | 2553q3 | 150602.67 | 3012.04 |                   |
| 0                         | 60    | 2553q4 | 188445.18 | 3768.9  |                   |
| ผลรวม ค่าธรรมเนียมที่ลดลง |       |        |           |         | 18,960.14         |

ที่มา: การคำนวณโดยผู้เขียนจากข้อมูลกรมที่ดิน ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูลรายไตรมาส

3. จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นกรณีศึกษาทำให้ได้ข้อเสนอแนะว่า รัฐบาลควรชดเชยให้ กรุงเทพมหานคร เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีเหตุผลพอสมควรเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับผลกระทบทางลบจากการแทรกแซง เพราะรายได้ที่หายไป (โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้เห็นด้วยและมีได้มีส่วนการตัดสินใจ) เพื่อให้ท้องถิ่นมีเงินรายได้ในการใช้จ่ายทำบริการสาธารณะ จึงเสนอสองทางเลือกในการชดเชย ทางเลือกที่หนึ่ง ให้รัฐบาลกันเงินรายได้ส่วนหนึ่งจากภาษีการโอนที่ดิน คือแทนที่จะนำรายได้เข้าคลังทั้งหมด กันส่วนที่จะชดเชยให้ท้องถิ่นเป็นกองทุนชดเชยรายได้ท้องถิ่นที่ลดลง (และคาดไม่ถึง) และให้มีการประเมินว่าในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา มีการซื้อขายที่ดินในเขต กทม. เทศบาล และ อบต. มากน้อยเพียงใด พร้อมประเมิน “รายได้ที่หายไป” ชดเชยให้หน่วยงานที่รับผลกระทบ ทางเลือกที่สอง การชดเชยโดยผ่านด้านรายจ่ายหมายถึงจัดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้ กทม. เทศบาล และ อบต. ที่รายได้ลดลงเนื่องจากมาตรการแทรกแซง อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติทางเลือกที่สองจะล่าช้ากว่าแนวทางแรก สมมติว่ารัฐบาลเลิกแทรกแซงในปี 2553q3 ซึ่งในเวลานั้น รัฐบาลได้ยกเว้น พรบ. วิธีการงบประมาณประจำปี 2554 ดังนั้น การชดเชยจะทำได้ในกระบวนการงบประมาณ

ปี 2555 กล่าวคือ การชดเชยจะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปลายปี 2554 หรือปี 2555 อนึ่ง ในกระบวนการพิจารณาปริมาณรายจ่ายของสำนักงานบัญชีนิติบัญญัติ รัฐบาลจะต้องอธิบายเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องชดเชยต่อสมาชิกสภาสามัญนิติบัญญัติแห่งชาติ

### การอภิปรายผล

ประเด็นแรก ผลการศึกษายืนยันว่า มูลค่าการซื้อขายที่ดิน (Invtrans) กับนโยบาย (policy) มีความสัมพันธ์ทางบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ อย่างไรก็ตาม ตัวแปรนโยบายมีคุณลักษณะเป็นตัวแปรภายในระบบ (endogenous) โดยพบว่า นโยบายแทรกแซงของรัฐมีลักษณะตอบสนองต่อสถานการณ์ กล่าวคือ ในยามที่การปล่อยสินเชื่อชะลอตัว มีการล่อลวงจากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ต่อไปยังฝ่ายการเมืองหรือผู้กำหนดนโยบายของรัฐ รัฐบาลตอบสนองความต้องการโดยประกาศลดอัตราค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน ผลลัพธ์คือปริมาณธุรกรรมที่ดินเพิ่มขึ้นเป็นความจริง – แต่เป็นผลกระทบระยะสั้นเท่านั้น มาตรการแทรกแซงของรัฐก่อให้เกิด “ผลได้” ต่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ แต่ส่ง “ผลเสีย” ต่อการคลังท้องถิ่น (เทศบาล อบต. และ กทม.) เนื่องจากรายได้จากค่าธรรมเนียมโอนที่ดินลดลง

ประเด็นที่สอง งานวิจัยนี้เสนอผลการศึกษาในระยะยาว หมายถึง ก) ช่วงเวลาที่รัฐบาลแทรกแซงในตลาดที่ดิน 9 ไตรมาส และ ข) ช่วงเวลา 9 ไตรมาสหลังยกเลิกมาตรการแทรกแซง พบว่า ผลกระทบมีค่าบวกในช่วงแรก และผลกระทบมีค่าลบในช่วงหลัง สิ่งที่ควรตระหนักคือ การประเมินผลการแทรกแซงควรพิจารณาผลกระทบทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ประเด็นที่สาม มาตรการแทรกแซงของรัฐบาลส่งผลกระทบต่อคลังของเทศบาล อบต. และ กทม. ซึ่งมีได้เต็มใจหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ดังนั้น หากรัฐบาลประสงค์ที่จะแทรกแซง ควรจะชดเชยรายได้ให้ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเนื่องจากรายได้จากค่าธรรมเนียมโอนที่ดินที่ลดลง

### สรุปและข้อคิดเห็น

บทความนี้เสนอผลการวิจัยตลาดซื้อขายที่ดินจากฐานข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2540-2560 เป็นข้อมูลรายไตรมาส นำมาวิเคราะห์เพื่อเข้าใจพลวัตของตลาดที่ดินในประเทศไทย โดยพัฒนาแบบจำลองเศรษฐมิติเพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตาม ตัวแปรอิสระ และตัวแปรนโยบาย คือ มาตรการแทรกแซงของรัฐบาล (การลดค่าธรรมเนียมการโอนที่ดิน) พร้อมกับประยุกต์แบบจำลองควบคุมภายใน เพื่อทดสอบสมมติฐานว่า มูลค่าซื้อขายที่ดิน (ตัวแปรตาม) เกี่ยวข้องกับตัวแปรการลงทุน การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวม และตัวแปรนโยบาย จากการศึกษาพบว่า มาตรการแทรกแซงส่งผลกระทบต่อคลังท้องถิ่นในทางลบ ผู้วิจัยเสนอความเห็น 1) การประเมินผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ควรแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 2 ช่วง ก) ระหว่างใช้มาตรการ ข) ภายหลังเลิกการแทรกแซง 2) ควรหาแนวทางในการชดเชยรายได้ที่หายไปของท้องถิ่น อาทิ การกำหนดให้มีกองทุนชดเชยรายได้ที่ลดลง หรือ การชดเชยผ่านกระบวนการงบประมาณแผ่นดิน

## บรรณานุกรม

- กลุ่มสารนิเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง. (2558). *มาตรการการเงินการคลังเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจภาคอสังหาริมทรัพย์*. ข่าวกระทรวงการคลัง, 85/2558
- จूरีย์ วิสุทธิ. (2557). *หลักเบื้องต้นเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน*. หลักสูตร "การประเมินราคาทรัพย์สิน (Property Valuation Course) รุ่นที่ 6". กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันธนาคารศึกษา.
- ณัฐพล สร้อยสมุทร. (2548). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความต้องการเงินกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงิน*. (สารนิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การจัดการ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทร วิโรฒ.
- ธร ปีติผล. (2560). *เปลี่ยนแปลงขนาดประเทศไทยด้วยการปฏิรูปภาษี: ข้อเสนอจากโครงการชุมชนนโยบายด้านภาษี*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
- สุชาติ มงคลเลิศพล. (2557). *การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์*. หลักสูตร "การประเมินราคาทรัพย์สิน (Property Valuation Course) รุ่นที่ 6". กรุงเทพฯ: มูลนิธิธนาคารศึกษา.
- Mavrodiy, A. (2005). *Factor Analysis of Real Estate Prices* (Master of Arts in Economics). Retrieved from <http://www.kse.org.ua>.
- Nilsson, P. (2013). *Price Formation in Real Estate Markets* (Doctoral dissertation, Jonkoping University). Retrieved from <http://www.diva-portal.org>.